Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/4354

16. 04. 96

Antrag

des Abgeordneten Dr. Jürgen Rochlitz und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Ersatz der Verpackungsverordnung durch eine Verpackungsvermeidungs- und Mehrwegverordnung

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Fünf Jahre nach Inkrafttreten der Verpackungsverordnung (VerpackV 1991) wird immer offenkundiger, daß beinahe alle mit dieser Verordnung verbundenen Zielsetzungen weit verfehlt und die von der Bundesregierung ursprünglich aufgestellten abfallpolitischen Prioritäten von Vermeidung, Verringerung und Verwertung von Verpackungsabfällen völlig auf den Kopf gestellt wurden.

   Während eine Vermeidung von Verpackungsabfällen nur in geringfügigem Ausmaß feststellbar ist, ist es Anbietern von Einwegverpackungen in den vergangenen Jahren zunehmend gelungen, wachsende Marktanteile zu erzielen. Begünstigt wird diese Entwicklung durch ein Entsorgungssystem, das mit einem ökonomisch höchst zweifelhaften Aufwand und ökologisch häufig kontraproduktiven Ergebnissen Recyclingkapazitäten für Einwegverpackungen aufgebaut hat, die nun auf Auslastung drängen.

   Während damit keiner der industriellen Akteure im Abfallgeschäft Anreize für die Verpackungsvermeidung erhält, zahlen die Verbraucherinnen und Verbraucher alle anfallenden Kosten. Diese summierten sich im Jahr 1995 bereits auf ungefähr 50 DM pro Bundesbürger, was fast schon der Belastung aus dem Jahr 1994 für verfassungswidrig erklärten „Kohlepfennig" entspricht. Die Belastung erfolgt zudem völlig unspezifisch, da auf den Verpackungen nicht ausgewiesen wird, mit welcher Lizenzgebühr für den „Grünen Punkt" des Dualen Systems Deutschland (DSD) sie belastet werden. Da vom Handel Einwegverpackungen darüber hinaus häufig günstiger angeboten werden als Mehrwegverpackungen, erhalten die Konsumentinnen und Konsumenten über die Preise keinerlei Anreiz für ein abfallverminderndes Verhalten. So ist – die Beibehaltung des derzeitigen Systems vorausgesetzt – auch für die kom-

menden Jahre mit einem Aufkommen an Verpackungsabfällen auf gleichbleibend hohem Niveau zu rechnen. Daran wird auch die im Dezember 1995 vom Bundesumweltministerium vorgelegte Novelle der VerpackV nichts ändern. Denn diese Novelle setzt ökologisch und ökonomisch völlig falsche Signale und wurde deshalb auch von den meisten, im Februar 1996 angehörten Verbänden entschieden abgelehnt.

2. Ob das derzeitige Verpackungsentsorgungssystem jedoch Bestand haben wird, entscheidet sich weniger in der anstehenden Debatte über die Novellierung der VerpackV in Bundestag und Bundesrat, sondern vor dem Bundesverfassungsgericht (BVerfG) in Karlsruhe. Dort liegt eine Verfassungsbeschwerde zur Annahme vor, deren Gegenstand die formelle und materielle Verfassungsmäßigkeit des § 6 III VerpackV ist:

- § 6 III VerpackV sieht den Aufbau eines privatrechtlich organisierten Abfallerfassungs- und Verwertungssystems vor. Ermächtigungsgrundlage dafür ist der § 14 Abfallgesetz. Ziel der Verordnungsermächtigung des § 14 AbfG ist die Vermeidung oder Verringerung schädlicher Stoffe in Abfällen oder ihre umweltverträgliche Entsorgung. Die (Teil-)Privatisierung der Abfallentsorgung ist in § 14 AbfG nicht vorgesehen. § 14 AbfG ist daher als Ermächtigungsgrundlage für die in § 6 III VerpackV vorgesehene (Teil-)Privatisierung der Abfallentsorgung zu unbestimmt und genügt damit nicht den Anforderungen des Artikels 80 I Satz 2 des Grundgesetzes. Der Gesetzgeber wäre vielmehr verpflichtet gewesen, die (Teil-)Privatisierung in Grundzügen in einem Gesetz zu regeln und lediglich die Ausgestaltung der Privatisierung dem Verordnungsgeber zu überlassen. Da das durch § 6 III VerpackV ins Leben gerufene DSD erkennbar erhebliche Auswirkungen auf Wirtschaft und Umwelt hat, wäre neben Zielsetzung und Zweck auch das Ausmaß des DSD in einem Gesetz zu bestimmen gewesen.

- Darüber hinaus stellen die den bereits bestehenden privaten Entsorgungsbetrieben durch die in der VerpackV vorgesehene Feststellungsentscheidung entstehenden Nachteile einen Verstoß gegen Artikel 12 GG dar. Das sukzessive, faktische Monopol der DSD GmbH schließt die schon vor der VerpackV vorhandenen Entsorgungsunternehmen zum einen von der Gesamtkoordination der Entsorgung verbrannter Verpackungen aus; diese übernimmt allein die DSD GmbH. Zum anderen können diese Entsorgungsunternehmen ihre Tätigkeit nicht mehr eigenständig fortsetzen, sondern sind zur Zusammenarbeit mit der DSD GmbH gezwungen. Diese Eingriffe in die Berufsausübungsfreiheit sind auch nicht durch den öffentlichen Zweck, den ursprünglich befürchteten Deponienotstand abzuwenden, gerechtfertigt.

- Im Lichte des „Kohlepfennig-Urteils" des Bundesverfassungsgerichtes von 1994 wäre zudem zu prüfen, ob die Praxis des DSD nicht – wie Prof. Rupert Scholz schon 1993 festgestellt hat – „eine Abgabenpflicht für Verbraucher in

verschleierter Form" darstellt und damit ein weiterer Verfassungsverstoß vorliegt. Auch wenn dem Endverbraucher die „Subventionslast" für das DSD „nur mittelbar über die Preisgestaltungsfreiheit der Hersteller und Vertreiber" aufgebürdet würde, bestehe „faktisch kein substantieller Unterschied zwischen einer mittelbaren Inanspruchnahme (des Endverbrauchers) und einer unmittelbar-gesetzlich auferlegten Verpflichtung zur entsprechenden Sonderabgabe." Die Voraussetzungen für eine solche Sonderabgabe sind aber insbesondere nach Prüfung der vom BVerfG vorgegebenen Tatbestandsmerkmale „Sachnähe" und „Gruppennützigkeit" nicht gegeben. Nach Scholz ist es nicht erheblich, „daß der Regelungsmechanismus des § 6 III VerpackV (...) den förmlichen Tatbestand einer Sonderabgabe im Sinne der vorgenannten Rechtsprechung des BVerfG nicht ausweist. Denn der rechtlich-tatsächliche bzw. wirtschaftlich-finanzielle Effekt ist der gleiche wie bei einer auch förmlichen Einführung einer solchen Sonderabgabe."

Trotz dieser massiven verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die VerpackV hat die Bundesregierung diesen weder in dem im Oktober 1996 in Kraft tretenden Kreislaufwirtschafts- und Abfallgesetz (KrW-/AbfG) noch in der Novelle der VerpackV Rechnung getragen. Es ist damit wieder einmal den Karlsruher Richtern anheim gestellt, juristisch unhaltbare Konstruktionen zu korrigieren und den Gesetzgeber zu einer verfassungskonformen Gesetzgebung anzuhalten.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, den Entwurf einer Verpackungsvermeidungs- und Mehrwegverordnung zur Ablösung der VerpackV mit folgenden Elementen vorzulegen:

- Abfallwirtschaftliche Ziele: Vordringliches Ziel ist die Vermeidung von Verpackungen sowie deren Herstellung aus umweltverträglichen und die stoffliche Verwertung nicht belastenden Materialien. Abfälle aus Verpackungen sind dadurch zu vermeiden, daß Verpackungen auf das zum Schutz des Füllgutes und zur Vermarktung unmittelbar notwendige Maß beschränkt, die Wiederbefüllbarkeit weitestgehend gesichert und die stoffliche Verwertung gewährleistet werden. Zweit- und Mehrfachverpackungen werden verboten.

- Mehrwegverordnung: Es wird ein flächendeckendes, ökologisch optimiertes Mehrwegsystem eingeführt. Getränke, die Mehrzahl der Molkereierzeugnisse, chemisch-technische Produkte sowie sonstige zur Glasverpackung geeignete Produkte werden nur in Mehrwegverpackungen vertrieben. Für eine ökonomisch und ökologisch effiziente Umsetzung sind im Rahmen des deutschen und europäischen Normsystems entsprechende Mehrweg-Normen auszuarbeiten und Standardisierungen zu entwickeln. Die Rücknahme leerer Verpackungen kann auch durch beauftragte Dritte erfolgen. Für Getränkeverpackungen sind nach Getränke-

arten differenziert Mehrwegquoten festzulegen, die mittelfristig 100 % erreichen sollen.

- Lizenzzeichen (Grüner Punkt): Die Lizenzgebühr zur Finanzierung von Sammlung, Transport und Verwertung der Verpackungsmaterialien bleibt erhalten; sie kennzeichnet jedoch nur noch Materialien, die tatsächlich ökologisch sinnvoll verwertet werden können. Die Lizenzgebühr wird in der jeweiligen Höhe auf der Verpackung ausgewiesen. Die Vergabe des Lizenzzeichens erfolgt unter öffentlich-rechtlicher Kontrolle.
- Verpackungsabgabe: Auf alle entsorgungspflichtigen Verpackungsabfälle wird eine Lenkungsabgabe in deutlich spürbarer Höhe erhoben. Hersteller und Vertreiber von Einweg-Verpackungen werden nur bei Nachweis einer sinnvollen werkstofflichen Verwertung von der Abgabe befreit. Von der Abgabenpflicht generell ausgenommen sind nur Mehrwegverpackungen. Die Einnahmen aus der Verpackungsabgabe fließen den Ländern zu und werden zweckgebunden ausschließlich zur Förderung der Vermeidung und Verwertung von Verpackungsabfällen eingesetzt.
- Kennzeichnung: Nicht werkstofflich wiederverwertbare Verpackungen werden für die Verbraucher eindeutig erkennbar mit einem „Roten Punkt" gekennzeichnet. Die Kennzeichnung dient neben der Information des Abfallbesitzers zum Ausweis der Kostenbeteiligung an der Entsorgung und gibt Auskunft über die spezifischen Kosten für die jeweilige Verpackung.
- Verbote: Stoffe mit besonders großen Umweltbelastungen bei Herstellung oder Entsorgung werden von der Verwendung in Verpackungen ausgeschlossen: Dazu zählen Aluminium, Schwermetalle (z. B. Chrom, Blei), chlor- und halogenhaltige Verbindungen (z. B. PVC). Der Verpackungsmüllexport in Nicht-EU-Mitgliedstaaten ist verboten.
- Umweltentlastung bei der Wiederverwendung: Die noch anfallenden Einwegverpackungen werden, sofern die Verpackungen nach Art und Verwendungszweck dazu geeignet sind, möglichst sortenrein erfaßt und einer qualitativ hochwertigen Verwertung zugeführt. In das Recyclingsystem gelangen zukünftig nur noch Papier und Pappe, Glas, Weißblech und eindeutig gekennzeichneter Kunststoff (vorwiegend PE, PP, Rest PET und PS).

Bonn, den 16. April 1996

Dr. Jürgen Rochlitz
Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und Fraktion

Begründung

1. Während diese juristischen Fragen noch zur Klärung anstehen, kann heute schon eindeutig festgestellt werden, wer von der Einführung des DSD am meisten profitiert: Es sind die gro-

ßen Stromkonzerne (EVU), die sich durch Aufkäufe in der vormals klein- und mittelständisch strukturierten Entsorgungswirtschaft und im Zuge der Finanzkrise des DSD im Herbst 1993 als DSD-Gesellschafter in eine marktbeherrschende Stellung gebracht haben. Da sich die EVU zunehmend auch in der Verpackungsbranche engagieren, üben sie in beiden Branchen gleichermaßen einen bestimmenden Einfluß aus, der bereits im Jahre 1995 erheblich zu deren Konzern-Rekordgewinnen beigetragen hat. Da das Interesse der EVU vornehmlich der immer stärkeren Marktdurchdringung mit Einwegverpackungen gilt, erweist sich schon heute die Übertragung der Monopolstrukturen der Elektrizitätswirtschaft in die Verpackungs- und Entsorgungswirtschaft als ökologisch genauso negativ wie im Bereich der Stromproduktion.

Besonders deutlich wird dies beim Vordringen von Einwegverpackungen auf dem Gebiet der Erfrischungsgetränke. Die Flut von Getränkedosen ist dabei – allen politischen Absichtserklärungen aus dem Bundesumweltministerium zum Trotz – ungebrochen und wird 1995 mutmaßlich dazu geführt haben, daß der in § 9 VerpackV festgeschriebene Mindestanteil an Mehrwegverpackungen von 72 % erstmals unterschritten wurde. Die einzige Reaktion der Bundesregierung darauf ist jedoch nicht die Ingangsetzung des für diesen Fall vorgesehenen Verfahrens einer nochmaligen Überprüfung und einer anschließenden Zwangsbepfandung von Einwegverpackungen nach einem Jahr, sondern der Versuch der Abschwächung der VerpackV durch die Umwandlung der bislang gültigen „Muß"- in eine „Kann"-Bestimmung für die Pfandregelung. Der klein- und mittelständischen Getränkeindustrie in Deutschland wird damit ein Bärendienst erwiesen, da in Dosen abgefüllte Getränke vornehmlich als Dumpinginstrumente zur Verdrängung regionaler Brauereien und Abfüllbetriebe eingesetzt werden. Treibende Kraft gegen die Pfandregelung ist jedoch das DSD, denn es lebt von einem blühenden Absatz an Einwegverpackungen: Allein mit Getränkedosen erzielte es im Jahr 1994 130 Mio. DM Umsatz. Der gesamte Einweggetränkemarkt brachte 800 Mio. DM und damit ca. 20 % des Gesamtumsatzes.

Aus der Sicht des DSD läuft die derzeit zu beobachtende Entwicklung damit wunschgemäß: Fast sechs Milliarden Dosen wurden 1995 in der Bundesrepublik Deutschland abgesetzt. Während sich manche Handelsketten seit jeher weigern, Mehrwegverpackungen in ihr Sortiment aufzunehmen, drohen die meist zu Billigstpreisen angebotenen Dosen auch im restlichen Lebensmittelhandel umweltfreundliche Verpackungen wie z. B. Glasflaschen zu verdrängen. 1994 und 1995 konnten die Dosen bundesweit jeweils einen Umsatzzuwachs von fast 20 % erzielen. Dies ist vorwiegend auf die Preisbildung von Herstellern und Handel zurückzuführen, die erkennbar die Form eines Verdrängungswettbewerbs angenommen hat. Denn häufig wird aufgrund von Überkapazitäten großer Brauereien Dosenbier angeboten, dessen Preis weniger als die Hälfte des Flaschenbierpreises beträgt. Während die Gewinn-

spannen des Groß- und Einzelhandels an Einwegprodukten über die Hälfte und die Verpackung fast ein Drittel zum Gesamtpreis beitragen, hat der eigentliche Verpackungsinhalt selbst den geringsten Anteil an den Produktkosten. Auf der Strecke dieses Verdrängungswettbewerbes bleiben klein- und mittelständische Unternehmen, die nicht über das Investitionspotential für ein paralleles Einwegverpackungssystem zum marktüblichen Mehrweg verfügen und in ihre Preisbildung das personalintensivere Handling von Glasflaschen einbeziehen müssen. Ergebnis ist ein Preiskampf im Handel, der unter den derzeitigen Bedingungen zugunsten der Einwegverpackung und der Großbrauereien und -abfüllbetriebe enden muß.

2. Die Verantwortung an dieser gleichermaßen umwelt- und mittelstandsfeindlichen Entwicklung trägt im wesentlichen das DSD. Denn über den auf Einwegverpackungen abgedruckten „Grünen Punkt" wird den Konsumentinnen und Konsumenten suggeriert, es würde ein sinnvolles Recycling für Einwegverpackungen garantiert und damit ein den Mehrwegverpakkungen ebenbürtiges System eingerichtet. Dies ist jedoch – wie die bisherigen Erfahrungen mit dem DSD und die bereits abgeschlossenen Ökobilanzierungen belegen – bei weitem nicht der Fall.

   Bei der Frage, ob Einweg- den Mehrwegverpackungen z. B. bei Bier überlegen sind, hat das Umweltbundesamt (UBA) eine so eindeutige Antwort gegeben, daß selbst bei Änderung der konservativ gewählten Entscheidungsparameter keine Fragen mehr offen bleiben: Eine Dose hinterläßt von der Herstellung bis zur Entsorgung zehnmal soviel Müll, verursacht fünfmal so viele Treibhausgase und verschwendet mehr als doppelt so viele fossile Energieträger wie eine Mehrwegflasche. Mit zunehmender Distributionsentfernung nehmen zwar die Vorteile des Mehrweges schrittweise ab, doch ändert das nichts an der ökologischen Gesamteinschätzung. Eine Korrektur der derzeitigen Fehlsteuerung im Bereich des Verkehrs – der aufgrund der niedrigen Energiepreise viel zu wenig in die Preisbildung eingeht – durch eine Energiesteuer oder eine erhöhte Schwerverkehrsabgabe würde es darüber hinaus deutlich weniger attraktiv erscheinen lassen, Getränke über Entfernungen von mehreren hundert Kilometern zu transportieren. Ein übriges würde hierbei eine Standardisierung von Mehrwegverpackungen leisten, die Leergut-Transporte deutlich beschränken könnte.

   Viel zu wenig Beachtung in der öffentlichen Diskussion gefunden hat bislang jedoch die derzeitige Produktions- und Recyclingpraxis für Einwegverpackungsstoffe wie Aluminium und Blech, aber auch für Kunststoffe und Verbunde. So wird in vielfarbigen Anzeigen zwar seit längerem versucht, die Konsumentinnen und Konsumenten von der Existenz eines unbegrenzten Recyclings und eines geschlossenen Materialkreislaufs für Aluminium und Blech zu überzeugen. Bei genauerer Betrachtung zeigt sich jedoch, daß sowohl bei der Produktion als bei der Wiederverwertung hohe Verluste an wertvollen

Rohstoffen, hochgiftige Stoffe wie Schwermetalle und Dioxine sowie hochpotente Treibhausgase anfallen. Bedingt durch Verluste bei der Sortierung und der Verarbeitung im Stahlwerk bzw. der Aluminiumhütte werden für Weißblech Verwertungsquoten von 27 % und bei Aluminium von gerade mal 3 % erreicht. Dies rechtfertigt unter keinen Umständen die damit verbundenen Sammel- und Sortierbemühungen der Konsumentinnen und Konsumenten und stellt einen volks- wie betriebswirtschaftlichen Irrweg dar.

Besonders bedenklich sind bei Aluminium zudem die Emissionen hochpotenter Treibhausgase, die in der bisherigen nationalen und internationalen Klimadiskussion viel zu kurz gekommen sind. Im Mittelpunkt stehen dabei – neben dem Kohlendioxid (CO_2), von dem pro Tonne Aluminium alleine 15 bis 20 Tonnen anfallen – Fluorkohlenstoff-Verbindungen mit atmosphärischen Verweilzeiten von bis zu 10 000 Jahren. Pro Tonne Aluminium entstehen dabei 1,6 Kilogramm Tetrafluorkohlenstoff (CF_4) und 200 Gramm Hexafluorethan (C_2F_5), deren Treibhauswirksamkeit die von CO_2 um das mehr als 8 000fache übersteigen. Nach aktuellen Angaben des Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) waren diese Gase damit – bei steigender Tendenz – weltweit schon zu 2 % am gesamten Aufkommen an menschgemachten Treibhausgasen beteiligt. Hier entsteht ein dringender Handlungsbedarf, dem in der Bundesrepublik Deutschland in einem ersten Schritt durch den Verzicht auf Aluminium im Verpackungsbereich entsprochen werden sollte.

Doch nicht nur im Bereich von Blech und Aluminium haben sich in den letzten Jahren Fehlentwicklungen gezeigt, sondern auch bei den Kunststoff- und Verbund-Verpackungen. Nachdem das DSD über Jahre hinweg darüber von sich reden gemacht hat, daß deutsche Kunststoff-Abfälle mit dem „Grünen Punkt" auf europäischen oder asiatischen Müllkippen oder in skandinavischen Müllverbrennungsanlagen auftauchten, sind nun nach DSD-Angaben in Deutschland „ausreichend inländische Entsorgungskapazitäten" vorhanden. Dies gründet sich jedoch überwiegend auf die Annahme, daß durch die Novellierung der VerpackV eine Rücknahme von Vorgaben für das DSD und die Hersteller erfolgt, der Weg zur „thermischen Verwertung" geöffnet und die Verwendung von Kunststoff-Abfällen in Hochöfen ausgeweitet wird. Alle drei Wege mögen dem ökonomischen Kalkül des DSD entgegenkommen, doch zeitigen sie eine Vielzahl ökologischer Probleme, die die Sinnhaftigkeit der derzeitigen Recyclingwege generell in Frage stellen.

Wie das Ökoinstitut in einer umfassenden Studie „Jenseits des Grünen Punktes" (1995) feststellte, wird das werkstoffliche Recycling von DSD-Kunststoffen vor allem durch die Vielfalt der chemischen Zusammensetzung, die unterschiedlichen Mixturen und die geringe Dichte der Materialien erschwert. Neben den Polyolefinen Polyethylen (PE) und Polypropylen (PP) werden im wesentlichen noch Polystyrol (PS), Polyethylentherepathalat (PET) und Polyvinylchlorid (PVC) einge-

setzt. Daneben exitieren noch weitere Untersorten, die mit vielen „Hilfsstoffen", toxikologisch nicht unbedenklichen Weichmachern und Farbpigmenten vermischt das Produkt „Verpackungskunststoff" ergeben. Gleichzeitig ist von der Industrie die Materialmenge pro Verpackung (Mikro- oder „Öko"verpackungen) reduziert worden. Die verbleibenden Kunststoffverpackungen sind daher zu einem hohen Anteil kleinteilig und dadurch ungünstig im Sortierverhalten sowie durch das zunehmende Verhältnis Oberfläche-pro-Gewichtseinheit relativ stärker mit Resten und Aufklebern verschmutzt. Eine Verwendung von gemischten Kunststoffen führt im werkstofflichen Recycling zu einem Mischkunststoff mit schlechten physikalischen Eigenschaften, der zudem durch PVC- und PVDC-Anteile hoch mit Schadstoffen belastet ist.

Ziel der zur Zeit arbeitenden Trennungsanlagen ist deshalb die Reinigung der Kunststoffe und die Gewinnung von Polyolefinen, ohne daß jedoch aus diesem Gemisch in größerem Umfang Kunststoffprodukte gewonnen werden könnten, die hohen Ansprüchen an die physikalischen Eigenschaften genügten. Noch schlechter ist die Situation bei Verbundverpackungen, die aus den verschiedensten Kombinationen von Papier, Aluminium und verschiedenen Kunststoffen zusammengesetzt sind. Das Recycling ist deshalb kompliziert und kostenintensiv, und nicht einmal dadurch ist sichergestellt, daß die Recyclate noch zu mehr als minderwertigen Anwendungen herangezogen werden können.

Die Konsequenz kann deshalb nicht, wie von der Bundesregierung geplant, darin bestehen, die Wege zur Kunststoffverbrennung in Müllverbrennungsanlagen oder Stahl- und Zementwerken zu erleichtern. Vielmehr muß es zum einen darum gehen, durch die Reduzierung der Kunststoff-Sortenvielfalt die werkstoffliche Recyclingfähigkeit der Kunststoffe zu verbessern. Zum anderen gilt es, konsequent auf Vermeidung dieser vorwiegend im Einweg angebotenen Verpackungen durch geändertes Konsumentenverhalten und den Ersatz durch Mehrwegverpackungen zu setzen. Nach Untersuchungen des Ökoinstituts ist für Kunststoffe unter derzeitigen Bedingungen von einem Verpackungsvermeidungs-Potential von mindestens 12 % auszugehen. Die Umstellung von Einweg- auf Mehrwegverpackungen birgt das größte Potential zur Umweltentlastung in sich. Mindestens 46 % des Materialverbrauchs durch Einwegverkaufsverpackungen könnten eingespart werden. Eine Umweltentlastung durch die Wiederverwendung von Verpackungsmaterialien aus Kunststoff ist jedoch nur zu erwarten, wenn der Anteil werkstofflichen Recyclings erhöht und die Aufwendungen für die Aufarbeitung verringert werden.

3. Aus diesen Erkenntnissen und den bisherigen Erfahrungen mit dem DSD zieht die Bundesregierung jedoch nicht den notwendigen Schluß einer grundsätzlichen Neuorientierung des DSD, sondern versucht mit der VerpackV-Novelle vornehmlich, die Rahmenbedingungen für das DSD zu verbessern: Zentrale Probleme wie die mangelnde Abfallvermeidung oder der Aus-

bau hochwertiger Verwertungsverfahren werden entweder gar nicht oder zugunsten der Verbrennung von Abfällen entschieden. Es soll sich nichts an der fehlenden Transparenz und der Kontrollierbarkeit des DSD ändern und auch die Öffnung des DSD für mittelständische Verwertungsfirmen weiter unterbleiben. Besonders eklatant ist neben weiter ausbleibenden Maßnahmen zur Eindämmung der Einwegverpackungs-Flut der Versuch, die bisher bei Unterschreitung der Mehrwegquote vorgesehene Pfandpflicht aufzuweichen und alle ökologischen Ansätze der VerpackV unter den Vorbehalt der „technischen Machbarkeit und der wirtschaftlichen Zumutbarkeit" zu stellen.

Aber damit noch nicht genug: Die Pflicht zur stofflichen Verwertung der Verpackungsabfälle soll weiter entschärft werden. Neben Verpackungen aus „nachwachsenden Rohstoffen" sollen auch Kunststoffverpackungen „energetisch verwertet", also verbrannt werden dürfen. Ausgenommen werden soll nur ein Mindestanteil von 30 % der Gesamtmenge, die werkstofflich verwertet werden muß. Diese Öffnung in Richtung Verbrennung wird mit der europäischen Verpackungsrichtlinie und dem KrW-/AbfG begründet. Dabei wird jedoch übersehen, daß die EU-Richtlinie durchaus höhere stoffliche Verwertungsquoten ermöglicht. Doch ein Wettbewerb um das „ökologisch bessere" Verwertungsverfahren wird mit dem Entwurf für eine VerpackV-Novelle von vorneherein ausgeschlossen. Entweder werden direkte Quoten zugeteilt oder es wird der Verwertungspreis über die Verwertungsart entscheiden.

Auch bei der Bekämpfung der sogenannten „Trittbrettfahrer" des DSD steht für die Bundesregierung nicht die Frage der Verpackungsvermeidung, sondern die betriebswirtschaftliche Situation des DSD im Mittelpunkt: So sollen die Verwertungsquoten zukünftig nicht mehr an der Gesamtmenge der Verpackungsabfälle, sondern an der Menge ausgerichtet sein, für die das DSD Lizenzgelder einnimmt. Auf der Grundlage des vorliegenden Entwurfs hätte das DSD demnach 800 000 Tonnen Papier und Kartonverpackungen weniger verwerten müssen. Besonders verhängnisvoll wäre zudem das Entfallen der Verwertungsquoten auf Länderebene zugunsten einer einheitlichen Bundesquote. Damit könnte sich das DSD die Gebiete aussuchen, in denen das Erfassen von Verpackungen besonders leicht und kostengünstig ist.

Dies ist in direktem Zusammenhang mit der Senkung und zeitlichen Streckung aller Verwertungsquoten zu sehen. Besonderes Entgegenkommen kann absurderweise die Aluminiumindustrie verbuchen: Da es dem DSD nicht gelingt, die Quotenvorgaben für Aluminiumverpackungen zu erreichen, senkt das Umweltministerium die Quoten von 72 auf 60 %. Die Anpassung der Quoten an die Ergebnisse der bisherigen Verwertungsbemühungen stellt eine fatale umweltpolitische Entwicklung dar. So gibt nicht mehr die Politik die Ziele, Grenzen und Quoten vor, die dann von Industrie und Handel umgesetzt werden müssen. Vielmehr sollen nun Gesetze und Verordnungen das beschreiben, was die Industrie bereit ist, freiwillig

an Standards zuzugestehen. Hinzu kommt, daß gesammelte Verkaufsverpackungen vom DSD wieder der Beseitigung in der öffentlichen Abfallentsorgung zugeführt werden können sollen, wenn die Verwertungsquoten erfüllt sind. Konsequenz wäre, daß aufwendig gesammelte Verpackungen von der Sortieranlage direkt zur Deponie oder Müllverbrennung gefahren werden.

Indirekt gesteht das Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit damit ein, daß das gesamte System mit dem „Grünen Punkt" gescheitert ist und durch ein an tatsächlicher Abfallvermeidung ausgerichtetes System ersetzt werden muß. Jeder andere Weg ist mit Nachhaltigkeitsgrundsätzen sowie mit den abfall- und klimapolitischen Zielsetzungen der Bundesregierung nicht zu vereinbaren.

Druck: Thenée Druck, 53113 Bonn, Telefon 91781-0
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon (02 28) 3 82 08 40, Telefax (02 28) 3 82 08 44
ISSN 0722-8333